



Département Action Sociale, Educative, Sportive et Culturelle
Département Ville Urbanisme Habitat et Transport
Département Intercommunalité et territoires
N/Réf : VB/ND/SB/NF – Note n°137

Paris, le 14 décembre 2017

CONFERENCE DE CONSENSUS SUR LE LOGEMENT

Rôle et à la place des collectivités territoriales dans la politique du logement

Mercredi 20 décembre 2017 à 14h30

I – CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER

L'AMF revendique un rôle particulier pour les communes et leurs intercommunalités dans leurs politiques de logement, d'aménagement et d'urbanisme, qui doivent, le cas échéant, être organisées au sein de solidarités territoriales cohérentes pour mieux prendre en compte les enjeux, notamment de mobilité et d'équipements structurants.

Les maires de France partagent l'ambition du gouvernement de construire plus dans les zones tendues, de favoriser l'accès de tous à un logement à un loyer abordable tout en améliorant le cadre de vie.

Le Bureau de l'AMF considère cependant que tous les territoires ne sont pas soumis aux mêmes pressions et que les réformes mises en place en matière de logement doivent en tenir compte et ne pas mettre en place un dispositif national calqué sur les territoires tendus.

Dans son manifeste pour l'élection présidentielle, l'AMF appelle à :

- stabiliser les règles applicables au logement dont les modifications incessantes ont suscité l'insécurité juridique ainsi que le rallongement et la complexification des procédures nécessaires à la mise en œuvre de projets ;
- maintenir le niveau financier des aides à la pierre. Concernant le ciblage de l'effort de production de logements PLA-I, il est important de noter que la production de logements très sociaux, aux loyers adaptés aux ressources des bénéficiaires, qui sont les ménages les plus pauvres, ne peut être financée qu'avec une aide conséquente de l'Etat. Le logement social répond à divers critères, dont notamment l'agrément par l'Etat et le financement par des fonds publics. Ces derniers sont aujourd'hui fortement compensés par les prélèvements opérés sur les collectivités et par un apport financier de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social.

- reconnaître l'engagement indispensable des maires pour construire des logements sociaux et agir en faveur de la mixité sociale sur leur territoire ;
- cesser de dessaisir les maires de leurs compétences en matière de logement, tout en accroissant les sanctions à leur encontre, alors qu'ils font face à de nombreuses contraintes. L'AMF avait soulevé un paradoxe majeur de la loi Egalité et citoyenneté : alors que la responsabilité et l'engagement financier continuent à incomber aux communes (seuil minimal d'obligations de logements sociaux et prélèvements), ce sont les intercommunalités qui se sont vues transférer l'ensemble des attributions des logements ainsi que de l'exercice de la compétence habitat pour un certain nombre d'entre eux.

Chapitre 2/ Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible

→ Créer des Projets Partenariaux d'Aménagement (PPA)

S'agissant de la création des Projets Partenariaux d'Aménagement (PPA) qui prennent la forme d'engagement contractuels exclusivement **passés entre l'Etat et l'intercommunalité concernée**, on peut s'interroger à ce stade de l'avant-projet de loi sur son champ d'application et son contenu. Sont simplement visées les « *opérations d'aménagement complexes ou d'une certaine ampleur* ». Cette notion ne recouvre pas la définition des opérations d'aménagement au sens du code de l'urbanisme et paraît **largement subjective**. Des seuils fixeront ils l'ampleur des projets concernés ou l'Etat restera-t-il juge des seuils des projets éligibles à un tel contrat ?

L'article L.300-1 du code de l'urbanisme dispose en effet que « *Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.*

L'aménagement, au sens du présent livre, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations ». Concrètement, il serait intéressant de cibler le type d'opérations visées par ces PPA. Ces partenariats visent-ils à remplacer les contrats ou opérations d'intérêt national (CIN et OIN) ?

Par ailleurs, le rôle des communes impactées directement ou indirectement à travers l'exercice de leurs compétences, par ces grands projets d'aménagement n'est **pas envisagé**. En effet, si les communes peuvent « contresigner » ce contrat, rien ne les distingue dans cette faculté des autres collectivités ou établissements publics de l'Etat intéressés au projet (région, département, établissement public de l'Etat ou autres collectivités, alors que le projet nécessitera à l'évidence un accompagnement communal, dans son champ de compétence notamment.

Le maire restera-t-il compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme sur sa commune impactée par les engagements contractuels ?

A minima et pour garantir une bonne gouvernance et mise en œuvre de ces PPA, il est essentiel que les communes impactées par ce projet d'aménagement d'une grande ampleur soient associées en amont à la définition des engagements contractuels et puissent être, si elles le souhaitent, cosignataires de ce contrat, qui deviendrait alors pluripartite.

→ Créer la Grande Opération d'Urbanisme (GOU)

Il s'agit là du **premier outil d'aménagement réservé uniquement, par la loi, aux EPCI et entraînant, dès sa création, le transfert au président de l'EPCI de la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme.**

Une seule condition de fond justifie la création du GOU par délibération de l'EPCI: « *la création et la réalisation des opérations d'aménagement est nécessairement d'intérêt communautaire* ».

A cet égard, **on peut logiquement en déduire que le projet d'aménagement visé doit relever d'un intérêt communautaire préalablement à sa création, faute de quoi l'EPCI serait incompétent pour le créer, mais l'avant-projet de loi ne le précise pas clairement. Il faudrait s'en assurer.**

Comme pour les PPA, on peut s'interroger sur le type d'opérations visées par les GOU.

Enfin, il n'est pas acceptable qu'un arrêté préfectoral puisse passer outre à l'opposition d'une commune - sans plus de précision - lors de la création de la GOU.

Il s'agirait d'une interférence tutélaire du préfet dans des relations entre les communes et son EPCI, et ce au détriment de la commune qui ne contestera vraisemblablement pas une telle décision préfectorale devant le juge administratif. De plus, cela reviendrait de fait à accorder au préfet le pouvoir de décider qui du maire ou du président de l'EPCI sera l'autorité compétente pour délivrer des autorisations de construire.

Enfin, l'AMF rappelle son opposition au transfert de la délivrance du permis de construire du maire au président de l'EPCI y compris dans les « zones tendues ». Cette mesure ne repose sur aucune évaluation, y compris en termes de plus-value quant à la construction de logements sociaux, de simplification ou d'accélération des procédures. Cette mesure manifeste uniquement une méfiance à l'égard des maires.

Chapitre 4/ Simplifier les procédures d'urbanisme

→ Engager la digitalisation de l'urbanisme à l'horizon 2022

Le Gouvernement propose que la dématérialisation des autorisations de construire soit davantage développée, afin d'accélérer l'instruction et donc la construction. **L'AMF appuie cette démarche et participe aux travaux actuellement en cours à la DHUP.**

L'AMF note toutefois :

- Que l'objectif recherché va bien au-delà de l'obligation prévue à compter du 7 novembre 2018 d'être en capacité, pour les communes, guichets uniques en ce domaine, de réceptionner tout dossier de demande d'autorisation de construire (permis de construire, d'aménager, etc.) adressé par voie électronique (décret décrets du 20 octobre 2016 et du 4 novembre 2016 relatifs aux modalités de saisine de l'administration par voie électronique - SVE).
- Que pour répondre à cet objectif, il importe de dématérialiser toute la procédure d'instruction, impliquant un grand nombre de personnes publiques, ce qui ne sera pas opérationnel à échéance de deux ou trois ans.

Les observations émises par les maires et les présidents de communauté lors de la réunion du 13 septembre de la commission urbanisme de l'AMF sur **l'obligation dès novembre 2018** d'être en capacité de recevoir par voie électronique (SVE) les demandes d'autorisations de construire sont à cet égard éclairants.

Les élus ont tous manifesté leur souhait de s'engager dans la dématérialisation des procédures en matière d'urbanisme (SVE et dématérialisation de l'instruction), mais toutefois dans des délais raisonnables compte-tenu des freins et obstacles dont ils ont fait part : fracture numérique et territoires mal desservis ou pas desservis en débit suffisant pour traiter des dossiers avec plans, photos, cartographie; niveau encore moyen de petites voire même moyennes collectivités en outils informatiques performants et à jour; crainte vis-à-vis de la capacité des éditeurs de logiciel à répondre à la demande et à proposer des mises à jour dans des délais rapides ; formation des agents ; capacité y compris financière des collectivités à porter dans les mêmes délais une multiplicité de procédures de dématérialisation (marchés publics, DGFIP, contrôle de légalité, liste électorale, etc.) ; méconnaissance des aspects juridiques résultant du décret SVE (horodatage, archivage, etc.) ; craintes également d'une hausse des permis tacites et des contentieux afférents ; services d'instruction en voie de réorganisation sur les nouveaux territoires intercommunaux.

Aussi, ils jugent indispensable que soit réalisé un état des lieux objectif et partagé de la capacité de l'ensemble des collectivités locales et de leurs services instructeurs, ainsi que de l'Etat concerné à divers titres (contrôle de légalité, instruction, délivrance des permis au nom de l'Etat, carence SRU, etc.), à répondre aux obligations des décrets SVE en novembre 2018.

Les élus présents, de communes **de toutes tailles**, ont estimé que cette dernière date devrait être au minimum repoussée **pour être mise en cohérence avec les échéances du plan national Très Haut débit (2022)**.

Chapitre 5/ Simplifier l'acte de construire

→ Proposition concernant l'application de l'article 55 loi SRU

- **la modification de l'échéance "de droit commun" de 2025 à 2034** pour atteindre le taux légal de logements sociaux (mettre en adéquation le rythme de rattrapage attendu dans les communes avec la capacité à faire). L'AMF considère que si la production de logements sociaux est une nécessité, la question de l'allongement des délais se pose avec d'autant plus d'acuité que la loi Notre soumet à la loi SRU de nouvelles communes qui n'ont même plus 10 ans pour compter sur leur territoire 20 % ou 25% de logements sociaux (la plupart de communes périurbaines étant faiblement dotées en logements sociaux, avec un type d'habitat peu adapté à la transformation en logements sociaux). Un rattrapage aussi rapide est d'autant plus irréaliste que le temps de production et d'opérations de logements sociaux ne cesse de s'allonger. Il est également financièrement insoutenable au regard de la situation des communes et intercommunalités, actuelle et pour les années venir. Il sera difficile voire impossible aux communes et aux intercommunalités d'apporter à la fois les financements nécessaires à l'équilibre des opérations et à la réalisation des investissements et des services nécessaires aux nouvelles populations accueillies.
- **le recalage en conséquence du rythme de rattrapage triennal** des communes soumises SRU "de droit commun" (hors mutualisation et contractualisation spécifique -cf. ci-dessous). L'AMF a proposé, lors de des débats parlementaires de la loi Notre, de lisser la progression de construction de logement sociaux

pour atteindre les seuils légaux tout en maintenant l'effort (progression de 15 % environ par période triennale).

Chapitre 7/ Réformer le secteur HLM (habilitation)

→ **Objet de la mesure : Valoriser le patrimoine des bailleurs sociaux par la vente de logements et l'utilisation du produit de cette vente à la construction de nouveaux logements sociaux**

Cette mesure a déjà été expérimentée par le passé. L'Etat entendait vendre 1% du parc HLM par an pendant dix ans, afin de dégager des fonds pour financer de nouveaux logements sociaux dans les zones géographiques en ayant le plus besoin. Sur 40.000 logements mis en vente en 2008, seuls 6.000 logements avaient été vendus et environ la même proportion en 2009, notamment en raison de la crise, du manque de moyens des locataires et des banques peu prêteuses. Ce type d'opérations nécessitent en outre d'être sécurisées et encadrées afin d'éviter ces ensembles ne deviennent des propriétés dégradées. Le Bureau de l'AMF s'était positionné le 4 mars 2010 sur cette mesure concernant la vente des logements sociaux imposés aux organismes HLM. Il avait considéré que la vente de logement HLM ne doit pas être perçue comme un outil de financement mais un outil de développement de parcours résidentiels.

II – REPONDRE AUX BESOINS DE CHACUN ET FAVORISER LA MIXITE SOCIALE

Chapitre 1/ Favoriser la mobilité dans le parc social

Les maires et les présidents d'intercommunalité partagent les inquiétudes du monde HLM quant aux mesures envisagées en faveur de la mobilité du parc social, notamment en instituant un examen périodique de la situation des ménages tous les 6 ans par les commissions d'attribution, qui pourraient avoir des incidences négatives sur la mixité sociale des logements.

→ **Objet de la mesure : cotation de la demande en logement social pour renforcer la transparence dans les attributions**

Les maires sont sollicités quotidiennement pour des demandes de logements sociaux par leurs administrés et ils ont une connaissance très fine des problématiques de leur territoire et des besoins de leur population. Les maires doivent être en capacité de répondre à la demande de leurs habitants et de mettre en œuvre leur politique de peuplement, dans le respect des orientations du PLH des principes de mixité sociale.

Lors de l'attribution des logements, la prise en compte du lien avec la commune d'implantation du logement peut être une véritable nécessité, afin de leur permettre de résoudre des situations sociales particulières. La capacité pour un maire d'attribuer prioritairement un logement à une personne ayant des attaches avec la commune doit être appréhendée comme un localisme intelligent. En outre, il est important que le maire d'une commune avec un QPV puisse empêcher que sa ville se paupérise davantage.

Les maires sont confrontés quotidiennement au phénomène de décohabitation et de séparation des couples (50 % en Ile de France) qui démultiplient les besoins en logement au sein d'une même commune. C'est pourquoi il est important de pouvoir prendre en compte les attaches locales du demandeur (travail, mode de garde...). A dossier équivalent, il est donc opportun de conserver la possibilité de privilégier un demandeur communal, vis-à-vis des demandeurs d'autres communes.

Par ailleurs, les contingents communaux, qui sont la contrepartie d'apports financiers ou de terrains par la commune, doivent permettre de répondre à la demande des habitants de la commune, dans le respect des principes de mixité sociale et des orientations du Plan Local de l'Habitat.

Chapitre 2/ Favoriser la mixité sociale

La mixité sociale est, en effet, pour les maires un axe essentiel de leurs interventions en matière de logements sociaux et d'attribution.

Si l'AMF partage le principe, selon lequel l'objectif de favoriser l'égalité des chances et de mixité sociale doit être recherché en permettant l'accès de tous à tous les segments du parc, et celui des ménages les plus pauvres aux segments du parc situé en dehors de la géographie prioritaire de la politique de la ville, elle rappelle que depuis 2013, elle a toujours prôné une politique de solidarité territoriale et de mixité sociale cohérente, chaque territoire ayant ses propres spécificités.

→ Objet de la mesure : favoriser le logement étudiant

Alors que les revenus permettraient à un grand nombre d'étudiants de prétendre au parc social, faute d'accès et de manque de logements de petites tailles de type T1 et T2, ils sont dans l'obligation de se loger dans le parc privé diffus. A la rentrée 2016, seuls 10 à 15% des étudiants « décohabitants » (qui ont quitté le nid familial) sont logés dans le parc public (résidences universitaires gérées par le CROUS, logements sociaux, chambres en foyers, internats...). Le gouvernement entend favoriser le logement étudiant, avec le projet de création de 80 000 nouveaux logements sur le quinquennat, dont 60 000 logements étudiants et 20 000 logements pour jeunes actifs.

Il faut noter qu'un certain nombre d'étudiants perçoivent les APL ce qui leur permet d'avoir un reste à vivre plus important chaque mois. Or, l'article 52 du PLF 2018 prévoit la création d'une réduction de loyer de solidarité pour les logements ouvrant droit à l'APL et gérés par les bailleurs sociaux et l'absence de révision annuelle du barème de calcul des aides au logement à compter du 1^{er} octobre 2018.

→ Objet de la mesure : Introduire une gestion en flux annuel des différents contingents du logement social pour une plus grande fluidité des attributions

Les communes contribuent à la construction de logements sociaux sous diverses formes : fourniture de terrains à titre gracieux ou à l'euro symbolique, viabilisation des terrains mis à disposition, apports des financements nécessaires à la réalisation des opérations et prise en charge des garanties d'emprunts des organismes HLM. En contrepartie de cette contribution, les communes bénéficient de droits à réservation qui leur permettent de répondre à la demande de leurs habitants ou de leurs agents.

Les maires, relais essentiels des politiques de cohésion sociale, ne doivent pas être affaiblis. Les logements sociaux relevant des contingents municipaux ne sont pas exclusivement réservés aux simples administrés de la commune. Les communes utilisent également leur contingent propre, notamment dans les zones tendues, pour allouer un logement aux agents de l'Etat (directeur d'école, enseignants, agents de la police nationale, agents hospitaliers, agents des douanes, agents des préfectures...).

Transférer les droits à réservation des logements sociaux existants des communes vers l'Etat et suspendre ou modifier les conventions de réservation passées par elle serait contreproductif en matière de production de logements sociaux.

De plus, dans la mesure où les services de l'Etat ont géré pendant de nombreuses années leur contingent en stock et non en flux, dans les zones tendues, les agents bénéficient d'un logement sur le contingent communal dans des délais bien inférieurs à ceux de l'Etat.

Par ailleurs, afin de ne pas mettre en péril l'accompagnement social mis en œuvre par la commune, et dans la mesure où ces attributions s'imputent sur le contingent communal, il est souhaitable que les demandeurs les plus en difficulté, domiciliés sur le territoire, restent logés dans la commune et ne soient pas logés dans les communes avoisinantes, sauf si aucun logement correspondant à la situation des ménages ne peut leur être attribué.

L'AMF tient à souligner qu'en matière de droits à réservation, les contingents communaux, qui sont la contrepartie d'apports de financement ou de terrains par la commune, doivent permettre de répondre à la demande des habitants de la commune et de mettre en œuvre la politique de peuplement déterminée par le maire, dans le respect des principes de mixité sociale et des orientations du PLH.

→ **Objet de la mesure : Renforcer les moyens de pilotage et d'organisation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion**

Les communes sont les garantes d'une intervention sociale efficace en faveur des administrés, car elles constituent un réseau d'instances de proximité indispensables, notamment par le biais des CCAS. Les maires sont les premiers interlocuteurs de proximité et ils développent au quotidien des services d'accueil et d'accompagnement destinés aux populations les plus fragiles, en situation d'exclusion ou de pauvreté. A cet égard, les élus locaux font état d'une augmentation importante du nombre de personnes touchées par une situation de précarité et sollicitant une aide de la commune.

Dans son manifeste pour un véritable contrat de mandature, l'AMF souhaitait que le rôle de proximité des communes soit reconnu dans l'élaboration des politiques et la mise en œuvre des compétences sociales et médico-sociales, et qu'elles soient de véritables partenaires de l'Etat et des départements en la matière.

Les élus locaux dénoncent régulièrement le manque de moyens des communes face à l'augmentation de la précarité sur leur territoire et que **l'AMF demeure opposée à un transfert de l'Etat vers les collectivités locales de la compétence hébergement, comme de celle du DALO, car ces politiques relèvent d'abord des politiques de solidarité nationale.**

Par ailleurs, l'AMF s'est mobilisée dès septembre 2015 aux côtés de l'Etat pour faciliter la mise en œuvre des plans de relocalisation et de réinstallation des réfugiés dans un esprit de responsabilité et de solidarité, en mettant notamment à disposition un certain nombre de solutions d'hébergements ou de logements. Toutefois, l'AMF est attachée à plusieurs principes:

- L'accueil des réfugiés et des migrants doit se faire dans une démarche de dialogue et de concertation préalable avec les élus locaux.
- Il est essentiel que soit respecté le principe du volontariat des communes, notamment en raison de la capacité des élus à connaître l'acceptabilité pour la population de leur territoire.
- Au-delà des accueils volontaires à privilégier, il convient plus généralement de veiller à une répartition équitable sur le plan national en fonction des caractéristiques économiques et sociales des territoires. Outre la mise à disposition de lieux d'hébergement, l'accueil des demandeurs d'asile repose sur un accompagnement social et des prises en charge médicales et psychologiques que tous les territoires ne sont pas en mesure de fournir. Il convient donc de déterminer les caractéristiques des territoires où les structures sociales, sanitaires, scolaires... sont en mesure de prendre en charge ces publics. Les maires et présidents d'EPCI veulent être associés à la détermination de ces critères. Ce travail partenarial est d'autant plus important quand il n'existe pas sur le territoire de ces communes des lieux d'hébergement dédiés.

- La prise en charge par l'Etat des dépenses supplémentaires que l'accueil des réfugiés serait susceptible d'occasionner pour les communes et les intercommunalités.

III – AMELIORER LE CADRE DE VIE

Chapitre 1/ Revitalisation des centres villes (voir le dossier de presse du plan national « Action cœur de ville » - plan villes moyennes - présenté le 17 décembre par le ministre de la cohésion des territoires, à Rodez)

→ Créer un contrat intégrateur unique (CIU) :

L'AMF se félicite de la mise en œuvre de ce plan visant à la reconquête des centres villes et du rôle de la commune comme initiatrice, en lien avec l'EPCI, de l'Opération de revitalisation de territoire (ORT) et de la mobilisation de près de 5 milliards d'euros sur cinq ans pour mettre en œuvre ce plan.

Elle en approuve l'approche globale au travers d'un contrat intégré (habitat, commerce, création d'emplois, mobilité, développement des usages des outils numériques etc.). Elle note avec satisfaction que l'Etat entend mettre l'accent sur l'ingénierie dont sont parfois dépourvues ces villes, même à l'échelle de l'intercommunalité et de l'agglomération. Ainsi, elle approuve le souhait du gouvernement de mettre à disposition des collectivités, dans le périmètre des ORT - où coexistent déjà différents outils d'intervention (Opération programmée d'amélioration de l'habitat - OPAH, quartier prioritaire de la politique de la ville, outils de protection patrimoniale...)- les services déconcentrés de l'État placés sous l'autorité des préfets et les agences publiques (Anru, Anah, Epareca, Cerema, EPF ARS,...)

Elle se félicite également que le plan « Action cœur de ville » soit consacré comme le lieu prioritaire d'intervention de la future Agence nationale de cohésion des territoires et que l'expertise technique du Cerema soit mobilisée pour contribuer à l'élaboration de projets urbains et paysagers de qualité.

L'AMF se félicite enfin que ce plan ne soit plus soumis à un critère de seuil de population et donc apparemment plus limité à seulement 15 à 20 villes moyennes en 2018.

Elle appelle de ses vœux que les petites villes qui rencontrent exactement les mêmes difficultés et qui assurent parfois dans leur territoire le même rôle de pôle urbains attractif que des villes moyennes soit réellement éligibles à ce plan.

L'AMF craint toutefois que la suppression, dans le périmètre des ORT, du seuil de saisine obligatoire des CDAC fixé à 1000 m² de surface commerciale, ne permette plus aux collectivités membres de ces commissions, communes et EPCI, de contrôler l'affectation des surfaces commerciales autorisées dans la zone et l'équilibre commercial existant dans leurs centres villes. Elles souhaitent en tout état de cause disposer d'un droit de regard sur les autorisations d'exploitation commerciale délivrées dans ce cadre.

A minima, et pour conserver la cohérence des politiques déjà engagées en matière de revitalisation des centres villes, la commune concernée par le projet d'implantation de la surface commerciale bénéficiant de la dérogation au passage en CDAC devrait pouvoir rendre un avis conforme préalable à l'autorisation du projet sur la base une étude d'impact impartiale.

Chapitre 3/ Lutter contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil (habilitation)

Le gouvernement souhaite tout d'abord « conforter et simplifier la mise en place d'une autorité unique exerçant l'ensemble des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne au niveau des EPCI ».

Afin de poursuivre la logique de transfert de la compétence en matière de lutte contre l'habitat indigne de la commune vers l'EPCI opéré depuis la loi ALUR, cette habilitation à légiférer par ordonnance entendrait inciter à l'émergence, à l'échelle des intercommunalités, d'un acteur unique en matière de police de lutte contre l'habitat indigne et permettrait le transfert aux EPCI des services communaux d'hygiène et de santé.

A titre de rappel, l'article 75 de la loi ALUR a notamment instauré le transfert automatique du pouvoir de police spéciale du maire, sauf opposition de ce dernier dans les six mois de l'élection du président de l'EPCI.

L'AMF s'oppose à la remise en cause du pouvoir de police spéciale du maire alors que nous sommes à mi-mandat municipal et que les maires se sont déjà prononcés sur ce sujet à l'issue des élections municipales. Les mesures de transfert automatique des services ou des polices spéciales en matière d'habitat indigne ne laissent par ailleurs aucune souplesse au terrain et présentent le risque d'être déconnectées des réalités locales.

L'AMF souhaite que l'acteur unique émerge plutôt par le biais de la création de services communs sur le fondement de l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales, en dehors de compétences transférées. Ces services, plus souples dans leurs modalités d'organisation, peuvent en effet être mis en place entre un EPCI à fiscalité propre, ses communes membres et les établissements publics qui sont rattachés à ces deux structures dans le but d'exercer des missions fonctionnelles ou opérationnelles.

Un groupe de travail spécifique à l'AMF, présidé par M. Pierre Jarlier, en partenariat avec la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) a mené depuis septembre 2015 des réflexions sur ces sujets qui avait privilégié, pour favoriser l'efficacité de cette politique, la simplification et l'harmonisation des dispositions législatives, puis réglementaires, relatives aux polices de l'habitat indigne disséminées dans plusieurs codes (CCH, CGCT, Santé).

Aussi l'AMF ne peut-elle qu'accueillir favorablement les deux derniers points relatifs d'une part, à la simplification des procédures et à l'ouverture de la faculté pour le maire de recouvrer sur le propriétaire les frais engagés pour le traitement des situations d'urgences, et d'autre part, au renforcement des sanctions contre les marchands de sommeil.

Annexe à la note sur l'avant-projet de loi « logement »

Rappel des compétences des EPCI à fiscalité propre en matière d'urbanisme-aménagement et de logement

Les **communautés de communes** disposent de compétences déterminées par l'intérêt communautaire des actions ou des opérations qu'elles mènent, et du PLUi en fonction cependant des décisions des communes (pouvoir opposition notamment) - 447 communautés de communes auraient le PLUi.

Elles exercent, à titre obligatoire, l' « *aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; SCOT et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale* » ainsi qu'à titre optionnel, la politique du logement et du cadre de vie « pour la conduite d'actions communautaires ».

Si elles souhaitent être éligibles à la DGF bonifiée, elles devraient exercer en sus le PLUi à compter du 1^{er} janvier 2018 et la compétence ZAC et en matière de logement « *la politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées* ».

Les **communautés d'agglomération** disposent de compétences obligatoires davantage renforcées dans ces domaines, sauf pour le PLUi (pouvoir opposition des communes – 97 communautés d'agglomération disposeraient du PLUi), qui intègrent les ZAC et surtout l'organisation des transports ainsi que des compétences en matière de logement notamment social. L'intérêt communautaire reste déterminant dans l'exercice des compétences « habitat-logement ».

Article L.5216-5 du CGCT : « (...) *En matière d'aménagement de l'espace communautaire : SCOT et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code ; - En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en oeuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ; (...)* ».

Enfin et s'agissant des **communautés urbaines** et des **métropoles de droit commun** (hors Grand Paris et Aix-Marseille-Provence), leurs compétences dans les domaines de l'urbanisme-aménagement et du logement recouvrent la quasi-totalité du champ de ces politiques publiques (PLUi, foncier, mobilité, voirie et toutes les actions en faveur du logement-habitat). Dans ces domaines, la notion d'intérêt communautaire ou métropolitain est résiduelle et ne concerne que les « *opérations d'aménagement d'intérêt communautaire [ou métropolitain]* ». Notons que la constitution de réserve foncière dans les communautés urbaines est soumise à l'avis des communes.

Il est important de souligner que de nombreuses communautés d'agglomération se sont transformées assez récemment ou sont en cours de transformation en communautés urbaines ou métropoles (exemples : *Poitiers, Perpignan, Caen, Angers, Reims, Grand-Paris-Seine-et-Oise en communautés urbaines, et Dijon, Orléans, Metz, Saint-Etienne, Toulon, Clermont-Ferrand en métropoles*).

Article L. 5217-2 (métropoles) : « (...) *En matière d'aménagement de l'espace métropolitain :*

- a) SCOT et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document en tenant lieu ou carte communale ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ;
 - b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains ;
 - c) Création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires ;
 - d) Participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ;
 - e) Etablissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications, au sens de l'article L. 1425-1 du présent code ;
- En matière de politique locale de l'habitat :
- a) Programme local de l'habitat ;
 - b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;
 - c) Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
 - d) Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (...)

Nota : l'intérêt communautaire, comme l'intérêt métropolitain d'une action ou d'une opération, est déterminé à la majorité des 2/3 des membres du conseil communautaire ou métropolitain.

Compétences urbanisme et habitat-logement des EPCI à fiscalité propre

Synthèse par catégorie d'EPCI à partir des données Banatic (mise à jour octobre 2017). Ces données sont celles des compétences inscrites dans les statuts.

	URBANISME				
	SCOT	schéma secteur	PLUI	ZAC	réserves foncières
CC (1017)	996 (98%)	974 (96%)	447 (44%)	840 (82,5%)	429 (42%)
CA (219)	217 (99%)	218 (99,5%)	97 (44%)	216 (98,6%)	154 (70%)
CU (13)	13	12 (92%)	13	13	13
Métropoles <i>*hors MGP</i> (18)	18	16 (88%)	16 (88%)	18	18
Total (1267)	1244 (98%)	1160 (91,5%)	573 (45,2%)	1087 (85,7%)	614 (48,4%)

	LOGEMENT									
	PLH	Pol. logt non social	Pol. logt social	Actions et aides en faveur du logt social d'IC	Action logt pers. défavorisées par des opérations d'IC	OPAH	Amélioration du parc immobilier bâti IC	DPU / politique sociale de l'habitat	Réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre	Délégation aides à la pierre
CC (1017)	689 68%	227 22%	487 48%	141 14%	253 25%	652 64%	132 13%	32 3%	55 5%	11 1%
CA (219)	209 95%	196 89%	208 95%	205 94%	209 95%	198 90%	207 95%	197 90%	31 14%	11 5%
CU (13)	13	13	12 92%	12 92%	12 92%	12 92%	12 92%	12 92%	10 77%	4 31%
Méto. <i>*hors MGP</i> (18)	18	15 83%	17 94%	16 89%	18	9 50%	16 89%	8 44%	18	1 6%
TOTAL (1267)	929 73%	451 36%	724 57%	374 30%	492 39%	871 69%	367 29%	249 20%	114 9%	27 2%